LES MAET
face aux enjeux de changement de la DCE

Séminaire MAET Eau

Montpellier Supagro - 17 novembre 2011

Épices

2 études récentes concernant les politiques de gestion de l'eau

- **Etudes et questionnement évaluatif**

  - Evaluation à mi-parcours du PDRH - Zoom sur les MAET : Comment optimiser les MAET ?
    - *Quelle est la plus value environnementale du nouveau cadre d'intervention (ciblage territorial, pertinence des mesures) ?*
    - *Quels sont les facteurs explicatifs de la contractualisation observée ?*
    - *Quelle utilité et quelles limites des nouvelles MAET à obligation de résultat ?*
    - *Les MAET sont-elles efficaces et adaptées pour répondre aux thématiques prioritaires et notamment à l'atteinte des objectifs de la DCE ?*

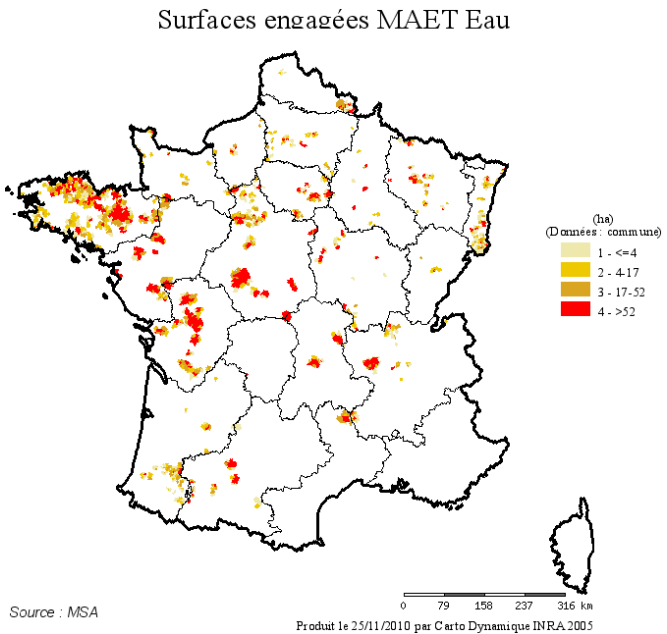
  - Evaluation de la politique de l'Agence de l'eau Seine-Normandie en faveur de la maîtrise d'usage des sols à long terme sur les bassins d'alimentation de captage en eau potable : Comment protéger l'eau de façon *efficace et pérenne* à l'échelle des BAC ?
    - *Quels sont les principaux freins et leviers d'une maîtrise à long terme de la gestion des sols des BAC de Seine Normandie ?*

2 études récentes concernant les politiques de gestion de l'eau

- **Méthodologies**
  - MAET : Evaluation à mi parcours - 6 régions d'études
    - entretiens approfondis avec les acteurs de la mise en œuvre
    - enquête exhaustive auprès des opérateurs MAET
    - analyses approfondies des données de réalisations à partir de l'ODR
  - AESN : Analyses rétrospective (conditions d'émergence) et prospective (nouvelles pistes et opportunités) pour une évaluation qui porte sur un objet en construction
    - un vingtaine d'études de cas territoriales
    - une quinzaine d'entretiens avec des experts nationaux
    - enquête spécifique / analyse foncière
    - …

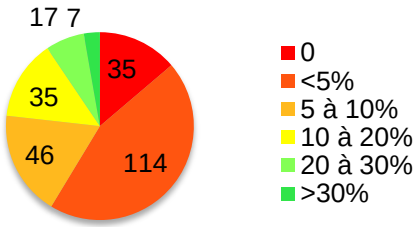
MAET : Réalisations à mi-parcours

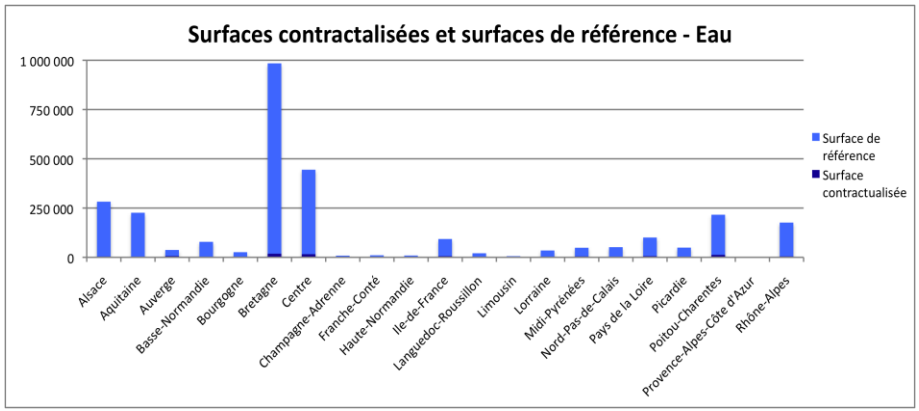
- **Quelques chiffres**
  - 750 territoires cible
    - **dont 250 territoires à enjeu eau**
  - 336 000 ha engagés (fin de campagne 2009) sur 6,1 millions d'ha « ouverts » (2,35%) ,
    - **dont 91 600 ha engagés (fin campagne 2009) sur 2,9 millions d'ha « ouverts » (3,16%) pour l'enjeu eau**
  - 12 000 bénéficiaires - 312 millions d'euros engagés (fin septembre 2010)
    - **3 020 bénéficiaires « eau » fin 2009** (avec une différence estimée à 50% dans les réalisations entre 2009/2010)



Source : MSA

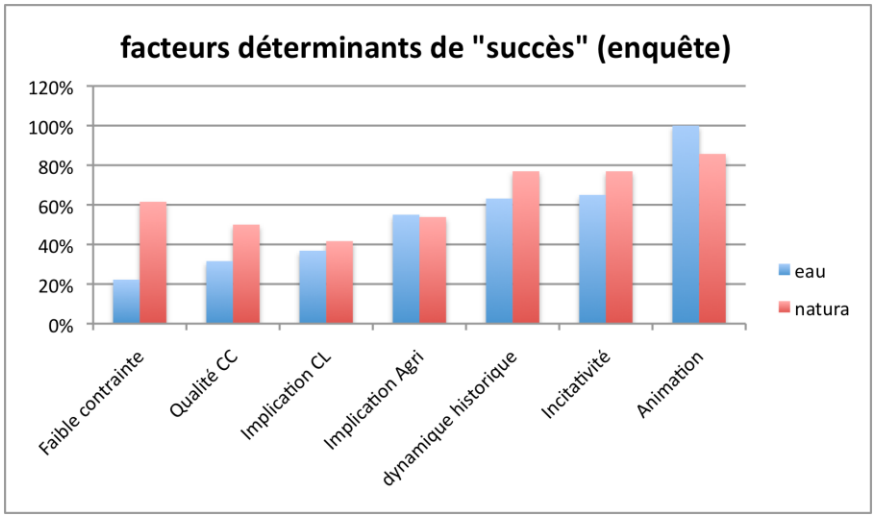
Nb de territoires / classe
% recouvrement - eau

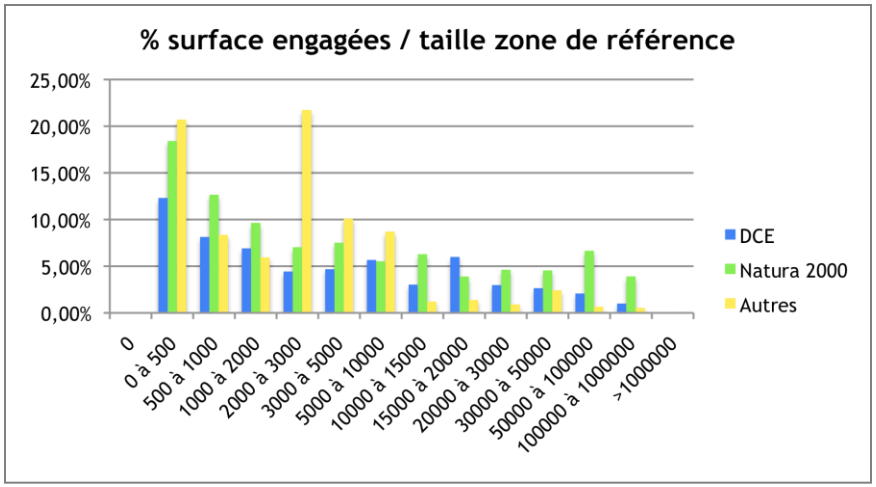




MAET : Quels sont les facteurs explicatifs de la contractualisation observée ?

- **Une observation de réalisations dans un « régime non stabilisé » difficilement interprétables**
  - Selon l'enquête une dynamique qui tient à :
    - L'**effort d'animation** qui ressort comme un facteur **déterminant**
    - L'**incitativité** des mesures et la **dynamique historique** sur le territoire qui **facilitent** la contractualisation
- **Mais aussi des facteurs sociopolitiques**
  - Le contexte réglementaire (Bretagne, BV contentieux de l'ouest)
  - Les messages politiques professionnels de blocage (IDF, BZH, MP)
- **Et des déterminants surfaciques**
  - Un niveau de réalisations « brut » lié à la taille des zones
  - Mais un % de couverture inversement proportionnel à la taille des territoires (jusqu'à un certain seuil)





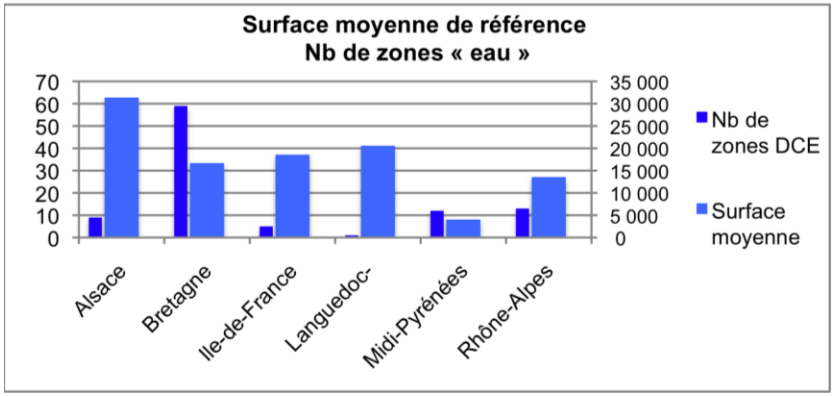
MAET : Quelle est la plus value environnementale du nouveau cadre d'intervention ?

- **Pertinence de la sélectivité des territoires de mise en œuvre de ces MAE**
  - Une pertinence a priori (territoires eau) mais qui ne colle pas aux priorités DCE, SDAGE car tributaire en grande partie des dynamiques historiques (combinaison de logiques descendantes et ascendantes)
  - Une gestion budgétaire et politique (être plus ou moins global/ restrictif) des échelles (taille des BAC) et/ou du nombre de territoires
  - Un processus très évolutif et une absence de référentiel stabilisé : une cible en construction
    - Une politique publique (orientations Grenelle) davantage centrée sur l'outil / procédure (ZSCE) adossé à un affichage politique (507 captages) que sur le cadre DCE
    - Des agences / SDAGE centrées DCE compatibles mais très hétérogènes
    - Une multiplicité de référentiels et de légitimités politiques (dynamiques historiques, logiques Agences, logique Grenelle, Ecophyto … à articuler):

⇒ **Des MAET pour répondre à quoi ? Au-delà de ces zonages quels leviers ?**

	Seine Normandie	RMC	Rhin Meuse	Loire Bretagne	Adour Garonne	Artois Picardie
Captages Grenelle	**238**	**120**	**97**	**128**	**57**	**13**
Captages SDAGE/ DCE	**1700**	**225**	**282**	**128?**	**57?**	**?**

Ex de RMC :
120 captages Grenelle,
12 territoires avec MAET



MAET : Quelle est la plus value environnementale du nouveau cadre d'intervention ?

- **Difficultés rencontrées au niveau de l'adéquation des mesures (ciblage CCTP et adaptation aux enjeux)**

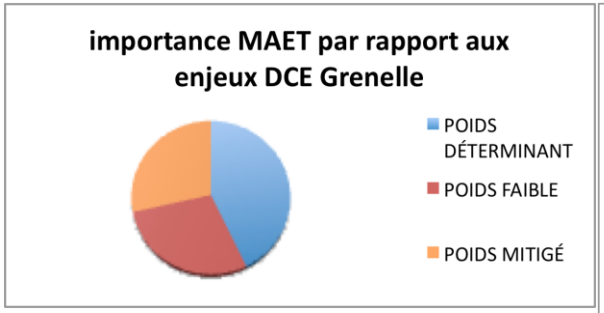
  - Des cahiers des charges en nombre plus limité et plus épurés

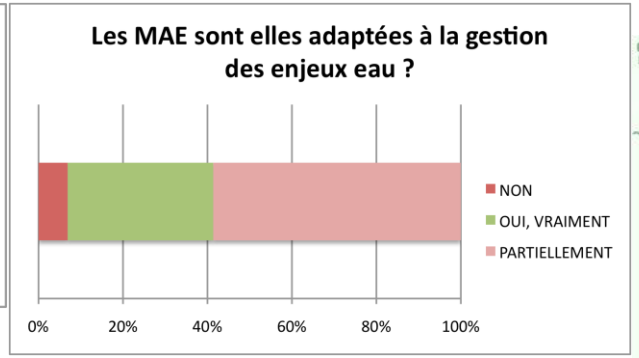
  - Mais :

    - Un certain déficit ressenti à l'échelle locale surtout en matière de gestion de la fertilisation
    - Des mesures phyto « light » questionnées (le retour du raisonnement)
    - Les mesures IFT, perçues comme un levier de progrès agronomique , mais pas nécessairement à la hauteur des enjeux Ecophyto
    - Des mesures non incitatives et tout juste compensatoires (70% des réponses)
    - Une concurrence entre MAET et mesures « système » (Bio, SFEI): gradient de rémunération et niveau d'exigence

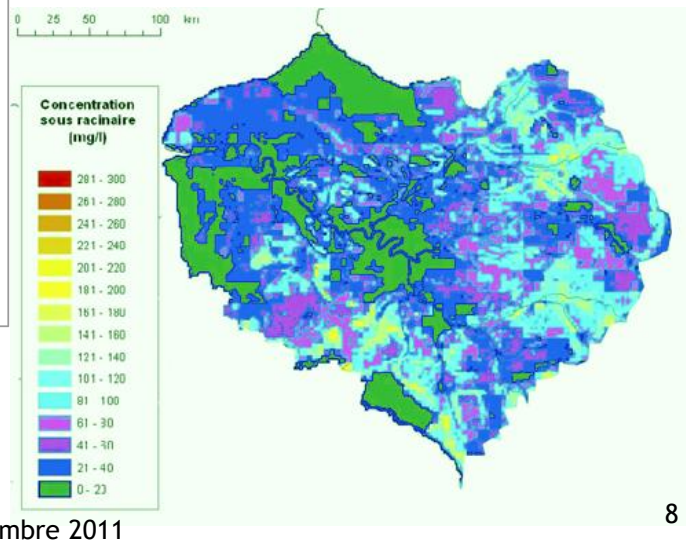
Les MAET sont-elles efficace et adaptées pour répondre aux thématiques prioritaires et notamment l'atteinte des objectifs de la DCE ?

- Des MAE plus ciblées et « construites » avec des cahiers des charges parfois innovants
- mais :
  - Un processus de construction d'un référentiel, non stabilisé et non harmonisé, et des taux de recouvrement faibles
  - Des enjeux de théorie d'action : quel niveau de changement on doit opérer et quel rôle des MAE dans ce changement ?
  - Par rapport à Ecophyto, les MAE présentent des avancées mais interrogent le chemin qui reste à parcourir
    - Une grande difficulté à réduire au-delà des 30% , et à toucher aux herbicides en général
    - Une réduction de 50% nécessiterait de remettre en cause l'ensemble du système d'exploitation.





Concentrations sous racinaires moyennes (mg/l) calculées entre 2000 et 2004 (Piren Seine)



La maîtrise d'usage des sols pourquoi ?

- **Une voie agrienvironnementale qui peine à organiser et à assurer le changement structurel au juste niveau** (= maîtrise d'usage des sols telle qu'abordée dans l'étude AESN)
  - Aujourd'hui une gestion des problématiques de l'eau dominée par le modèle agrienvironnemental
    - La gestion des BAC est réfléchie comme un processus technique et agronomique
      - Sur la base de diagnostics techniques et de programmes d'action agronomiques
      - D'une somme de contrats individuels et de mesures compensatoires
      - Confiés à des MO (collectivités locales) « légitimes » mais « incompétentes» en agronomie
  - Mais une approche qui rencontre de nombreuses limites dont la nature des outils agrienvironnementaux

AESN BAC : Quels freins majeurs à l'émergence de la maîtrise d'usage des sols ?

- **A l'issue de la phase rétrospective un ensemble de freins apparaît pour porter un changement structurel**

  - Une mise en doute du « besoin » : A t-on vraiment besoin de la maîtrise d'usage des sols ? Le progrès agronomique n'est–il pas suffisant ?
  - Des enjeux d'acceptabilité économique et sociale : comment on accompagne le changement? (*compensation, progressivité …)*
  - Des enjeux majeurs de légitimité et de crédibilité de la maîtrise d'usage:
    - La question est posée en termes de « compromis social » entre eau et agriculture : *l'eau ou la vocation nourricière de l'agriculture, l'eau ou la balance commerciale…*
    - En l'absence de mode d'emploi, une voie peu crédible: *vous n'allez pas racheter la moitié du département?*
  - L'absence de cadre politique fort et lisible
    - Une politique **très récente** au niveau national et pour l'agence
    - **Une logique de maîtrise technique et agronomique** des pollutions : la maîtrise d'usage éludée
    - La procédure comme seule finalité !

AESN BAC : Leviers et outils d'intervention pour une politique de maîtrise de l'usage des sols sur les BAC à 10 ans

- **Quels leviers pour porter une maîtrise d'usage des sols sur les BAC ?**
  - **La connaissance et l'évaluation pour justifier le besoin notamment dans les milieux inertes**
  - **Le cadrage et la planification publique pour asseoir la légitimité politique du « chantier »**
    - Mobiliser les outils de la planification et de l'aménagement du territoire (ZSCE, trames vertes et bleues, PLU, SCoT, SDAGE, …);
    - Pour zoner/classer les territoires sensibles et négocier le besoin de leur « reconversion » ; planifier pour crédibiliser le changement structurel.
  - **Le « développement/projet » pour donner une légitimité territoriale et économique à la maîtrise d'usage**
    - Transformer l'impératif environnemental en une opportunité de développement économique ou territorial : filières courtes, productions à bas niveau d'intrants, AB…
  - **Une compensation/incitation pour assurer l'acceptabilité du changement (ex MAE) : une condition nécessaire mais pas suffisante !**
- **En conclusion : un besoin de bien resituer la place des MAET et de « l'ingénierie agronomique » dans le schéma de gestion**
  - **Accepter que la gestion des BAC n'est pas qu'une question d'agronomie mais tout autant un enjeu d'aménagement du territoire**